

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ESTADÍSTICA
UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

LICENCIATURA EN ECONOMÍA
SEMINARIO DE INTEGRACIÓN Y APLICACIÓN
TRABAJO FINAL

FEDERALISMO FISCAL ARGENTINO Y COMPARADO

“La demorada institucionalización del Federalismo Fiscal Argentino: explorando sus causas. Los antecedentes de la Convención Constituyente de 1994”

CHIRINO, Fátima María del Valle
Legajo: C-1227/1

DOCENTE A CARGO DE LA COMISIÓN: Edmundo Virgolini
2º Cuatrimestre de 2019

Resumen.

La reforma de la Constitución Nacional del año 1994 ha previsto para la estructuración financiera del sistema federal de recursos la adopción del mecanismo denominado Coparticipación Federal de Impuestos. El instrumento legal denominado Ley Convenio, debía ser sancionado antes del 31 de diciembre de 1996 no cumpliéndose con dicho plazo. Por lo tanto se ha mantenido hasta el momento una defectuosa edificación de la columna vertebral del sistema fiscal argentino frustrándose la expectativa depositada en el mismo y alejando la consecución de los objetivos de equidad y desarrollo económico y social planteados en la letra de dicha cláusula. Sin embargo la demora en el arribo de la mencionada ley propuso largos y ricos debates algunos infructuosos por el no arribo a consensos, aunque en otros casos han posibilitado obtener acuerdos fiscales preliminares entre los gobiernos sub nacionales y el gobierno central dentro del marco constitucional. La inestabilidad macroeconómica impulsó permanente revisiones que iluminaron un camino de cooperación, que permitió el mismo se consolide en el tiempo para que el proyecto de Ley Convenio sea una realidad en la economía argentina.

Introducción

La Constitución Nacional Argentina fue reformada por la Convención Constituyente que deliberara en las ciudades de Santa Fe y de Paraná en el año 1994. Su texto final fue sancionado a fines de dicho año. En el final del mismo su cláusula transitoria 6ta reclama la sanción de un régimen para la coparticipación de impuestos y la reglamentación de un organismo fiscal federal antes de finalizar el año 1996.

El mencionado sistema legal requiere el carácter de Ley Convenio, y por lo tanto su sanción y cualquier modificación que devenga después de la misma deberá ser el fruto de acuerdos unánimes entre los gobiernos provinciales y el gobierno nacional. El arribo a esos consensos garantizará la remisión automática de los fondos a las haciendas subnacionales efectivizando la autonomía política de estos territorios.

Otro atributo reclamado constitucionalmente para el citado texto legal es que del mismo surja una distribución de fondos entre la Nación, las provincias y la creada Ciudad Autónoma de Buenos Aires con fundamento en las competencias, servicios y funciones de cada una de esas jurisdicciones y contemplando criterios además objetivos de reparto. Finalmente exige a esta legislación ser equitativa, solidaria y promotora de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades para todas las jurisdicciones.

Como advertimos en una rápida lectura los objetivos insertos en el texto resultan muy ambiciosos y de dificultosa concurrencia simultánea. Por lo tanto no es de extrañar que pasados más de 25 años de su redacción aún se encuentre incumplido el mandato constitucional expresado en la cláusula citada. Sin perjuicio de la necesaria insistencia en el esfuerzo para el consenso sobre el significado de los reclamos, el resultado de dicha demora denota una grave falencia institucional que se traduce en repetidos episodios de falta de transparencia y equidad en la distribución de impuestos entre Nación y Provincias. Además ese déficit institucional perjudica las relaciones económicas internacionales de nuestro país al quitar previsibilidad al conjunto de recursos de las distintas administraciones y haciendas involucradas.

Por lo expuesto es objetivo de esta investigación explorar las dificultades que han impedido la institucionalización reseñada. Para ello hemos asumido como inspiración teórica dominante de los debates sobre el reclamo constitucional la Teoría Normativa del Federalismo Fiscal. El presente trabajo intentará analizar a la luz de dicha teoría los conflictos entre las cualidades exigidas al nuevo instrumento legal

En una primera instancia para el caso de la hacienda multinivel se recordaran los preceptos básicos que en materia de tributación y coordinación financiera provee el modelo normativo fiscal y reseñaremos propiedades que supone la adopción del modelo precedente bajo la forma del método de “coparticipación federal” atendiendo sus ventajas e inconvenientes

En una segunda instancia y a la luz del primer examen, se revisarán los antecedentes que presumimos más destacados a los que remite la evolución del federalismo fiscal argentino previo a la Convención Constituyente de 1994 y las dificultades que suman los mismos al logro de los distintos requisitos reclamados en el texto constitucional.

Finalmente expresaremos nuestras conclusiones en cuanto a las evidentes limitaciones que mantuvo el debate en la convención constituyente rehuendo la consideración de los antecedentes examinados con la resultante de un texto de muy difícil cumplimiento

1ª PARTE – EL MARCO TEORICO

Finanzas publicas normativas. los gastos y los recursos financieros publicos en el marco de una organización política federal coordinacion financiera y coparticipacion

El federalismo es uno de los tipos de organización política territorial que hallaron y hallan mayores antecedentes de discusión en los tiempos modernos. La importancia de este análisis se advierte tempranamente por Alexis de Tocqueville quien observando la evolución institucional de los Estados Unidos de América hacia mediados del siglo XIX sostenía que la descentralización política compatibilizaba las ventajas de ser un país grande con las ventajas de ser un país pequeño¹. Ello explicaba el crecimiento territorial, económico e institucional de aquel país. Por el contrario la utilización de la variante contraria de centralización extrema ha requerido muchas veces una autoridad política despótica para el mantenimiento de la integridad territorial. En el caso clásico de Rusia de los siglos XIX y XX el autoritarismo reclamado ha sido máximo.

Si bien existen solamente 16 países institucionalizados como “federales” en el mundo, 6 de ellos se ubican en América. Según expresa Macón (2001) al comenzar el siglo XXI las organizaciones políticas federales cobijaban en su seno el 50 % de la población del mundo.

Naturalmente el efectivo ejercicio y el progreso del federalismo requieren un sistema de aprovisionamiento de recursos para los entes políticos que debe edificarse racionalmente en pos del consenso necesario². Esta construcción entiende al federalismo como un proceso que debe habilitar sólidos caminos para la descentralización (Porto, 1990). La organización de la hacienda pública en múltiples niveles de gobierno deriva de la necesidad de poder prestar servicios en forma descentralizada: el caso de los bienes públicos con beneficios territorialmente delimitados es identificado precisamente por la Teoría del Federalismo Fiscal. La problemática asignación de recursos originada en la “particularización de servicios”³ incorpora la necesidad de organizar las haciendas territoriales mencionadas. El enfoque normativo considera que las instrucciones para dicha organización deben contemplar un fundamento en la ciencia económica y por lo tanto esta definición incorpora decisiones en las siguientes materias:

a) Problemas de descentralización de funciones y gastos.

¹ Véase en De Tocqueville (2012)

² No han sido todas las experiencias federales exitosas por ejemplo la República Federativa de Yugoslavia se desintegró hacia 1990, lo mismo sucedió con Checoslovaquia (dividida en República Checa y Eslovaquia) y también el caso de la Unión de República Socialistas Soviéticas fenecida en 1991.

³ Wallace Oates (1977) expuso inicialmente los lineamientos fundamentales del “federalismo normativo”

- b) Problemas de descentralización tributaria.
- c) Problemas de transferencias intergubernamentales.
- d) Coordinación financiera entre distintos niveles de gobierno.

En el camino a resolver estas cuestiones se erige la denominada Teoría Normativa del Federalismo Fiscal poseedora de argumentos centrales precisos en materia de descentralización fiscal. Esta vertiente de análisis de la problemática federal recoge la división que plantea la Teoría de la Hacienda Pública para la acción presupuestaria suponiendo el agrupamiento en funciones o “misiones” conforme al lineamiento musgraviano (Musgrave, 1959).

De resultados de ella verificamos que para la primer problemática invoca la conexión de las funciones de estabilización y distribución de ingresos con una economía monetaria⁴ para atribuirle al gobierno nacional competencia exclusiva en el primer caso y un sustantivo protagonismo en el segundo. Estos presupuestos devienen de concebir la acción estabilizadora anticíclica como materia del gobierno Nacional muy relacionado con la vinculación de la Hacienda Pública con el financiamiento del Banco Central. Además la evolución del Estado Moderno hacia un Estado de Bienestar parte de fundamentos universalistas y solidarios y requiere acciones potentes en materia de seguros sociales. Debido a ello en las federaciones la acción redistributiva mantiene fuerte atribución de los gobiernos centrales por la mayor flexibilidad que incorporan sus recursos en el mundo económico contemporáneo⁵.

En el segundo problema la teoría normativa asigna potestades concurrentes al gobierno nacional y provincial en materia tributaria. La asignación de tributos al gobierno nacional, cuya principal imposición son las bases móviles, como los impuestos internos al consumo e Iva e impuestos progresivos a los ingresos y al patrimonio generan una fuerte centralización en materia de recaudación porque dichos tributos son de alta flexibilidad, es decir, alta elasticidad ingreso, con una base cuantitativa mayor de la recaudación. En consecuencia en determinados periodos de tiempo el gobierno nacional ha obtenido superavit fiscal en función del nivel de actividad económica.

Para los gobiernos provinciales, en cambio, el modelo normativo les asigna exclusividad tributaria en impuestos que gravan la riqueza no móvil: los impuestos a la propiedad inmueble, otros impuestos al patrimonio como el automotor y las tasas retributivas de servicios divisibles, de acuerdo al principio del beneficio. De lo reseñado se deduce que los

⁴ La existencia de una moneda con atributos territoriales coincidentes por lo menos con los límites políticamente reconocidos políticamente constituyen

⁵ Para un mayor abundamiento sobre estos temas véanse Asensio (2000) y (2012) y Nuñez Miñana (1994)

gobiernos subnacionales tienen asignados tributos con menor elasticidad ingreso y bases más estrechas por lo que no es de extrañar que todas las federaciones contengan haciendas subnacionales con frecuentes periodos de deficit fiscal , situación con desequilibrios “verticales” a veces estructurales que debe resolverse mediante las transferencias verticales entre nacion y provincias . Dado que la norma constitucional prevee dichas transferencias con el regimen de coparticipacion federal de impuestos y el organismo fiscal a implementar ,las relaciones fiscales federales deben alinearse en una perspectiva abarcativa , existiendo consensos entre ambos niveles de gobierno junto con incentivos institucionales , de modo que ambos niveles de gobierno posean una situacion financiera que permita cumplir con sus compromisos relacionados a la provision de bienes y servicios publicos y equidad interjuridiccional. Tampoco puede omitirse que en función de las previsiones antedichas las haciendas nacionales mantienen fuertes “economías de escala” en la administración tributaria además de resolver el problema de la “traslación territorial de la carga” o “efecto derrame” de difícil coordinación cuando las potestades tributarias prevalecientes son sub nacionales.

Por su parte la coordinación financiera entre los distintos niveles de gobierno reconoce varios métodos que principalmente se asientan en el modo de distribución de las potestades fiscales y los métodos de reparto de la recaudación sobrevenida. Entre ellos reconocemos:

- a) Separación de Fuentes
- b) Concurrencia de Fuentes
- c) Alícuotas suplementarias
- d) Coparticipación
- e) Asignaciones globales

En honor a la brevedad las características de estos métodos de coordinación financiera se pueden examinar extensamente en Nuñez Miñana (1994) o en González Cano (1984). Una síntesis de todos ellos se dispone en Virgolini y Giustiniani (2012). En esta oportunidad nos concentramos en el método reclamado por nuestra Carta Magna. La Coparticipación Federal de Impuestos supone un método de coordinación mediante el cual el gobierno central o los gobiernos provinciales⁶ concentran con exclusividad la recaudación de los tributos que previamente han pactado para posteriormente distribuirlos en partes entre las unidades políticas bajo su jurisdicción. Existe en consecuencia la concentración de la recaudación en una instancia de nivel superior que habilitaría el aprovechamiento de todas las economías de escala, el empleo de una política fiscal conjunta y también la provisión de un sistema de

⁶ Se refiere a la distribución que hace el gobierno provincial tanto de recursos propios provinciales que se prevean coparticipar o los recibidos por la coparticipación del gobierno nacional

impuestos progresivo y equitativo. El método en cambio resiente la responsabilidad fiscal subcentral al cargar con la misión recaudatoria al nivel nacional perdiéndose en buena medida la denominada “correspondencia fiscal”. También resiente este método la autonomía fiscal subcentral al impedir desde este ámbito institucional definir el volumen de la recaudación.

Como se deduce de su definición el método de coparticipación alberga varias etapas. Inicialmente una vez formada la “masa coparticipable” (definidos y recaudados los impuestos que se ha pactado coarticipar) deviene la denominada distribución primaria cual es la de establecer la porción de esa recaudación que corresponderá al gobierno central y la que tendrán el conjunto de gobiernos subnacionales. Una vez finalizada esa definición devendrá la etapa de distribución secundaria la más difícil porque supone la división de la recaudación fijada para el conjunto de las provincias asignando una porción de la misma a cada una de ellas. Esta distribución secundaria puede ser dinámica o estática. La distribución secundaria dinámica es aquella en la que los coeficientes de asignación de impuestos surgen de cálculos técnicos que van de la mano con variables económicas y sociales en constante medición y que periódicamente redundan en su ajuste. En este caso, los prorrateadores de distribución secundaria pueden inspirarse en criterios Devolutivos (acorde por ejemplo al aporte de cada jurisdicción en la formación de la masa coparticipable), Proporcionales (relacionadas con el volumen de población de cada jurisdicción) o bien Redistributivos (pretendiendo torcer la desigual territorial mediante transferencias a las haciendas subcentrales con bases tributarias débiles en directa relación con las diferencias de desarrollo relativamente apreciadas)⁷. En cambio los coeficientes estáticos surgen de un complejo proceso de negociación política y no están relacionados directamente con ninguna variable económica o social medida.

La experiencia federal argentina arribó a este método recién en la década de los años 30 del siglo pasado luego de haber experimentado un período de Separación de Fuentes (1853-1890) y otro de Concurrencia de Fuentes (1891-1934). La crisis del modelo agroexportador y los nuevos desafíos económicos del país impusieron cambios en materia fiscal que marcaron el arribo de la coparticipación federal. La necesidad de una política fiscal conjunta ante la realidad de la Gran Depresión y posteriormente la posibilidad de conformar una expansión del modelo industrial sustitutivo mediante la redistribución de ingresos promovieron la adopción del reparto de impuestos por coparticipación como variante

⁷ En nuestra historia fiscal es el caso del concepto de “brecha de desarrollo” acuñado por Dino Jarach (1978).

ajustada a la dirección de la política económica de esos años. La visión “principal agente”⁸ predominante, sin embargo no impidió una evolución en el cuidado de las autonomías provinciales e incluso la generación de nuevos territorios autónomos que enseguida describiremos

LA IDEA FEDERAL Y SU APLICACIÓN EN LA ECONOMIA ARGENTINA

La génesis histórica, política y económica de la República Argentina se hizo posible, luego de largas luchas y desencuentros. La construcción de un marco legal e institucional que ordenara las relaciones fiscales entre el Estado Nacional y los diversos estados provinciales⁹ debió contemplar la integración del extenso territorio argentino el cual mantiene manifestaciones políticas subnacionales expresivas de especificidades culturales políticas y hasta geográficas. De allí que la conformación territorial definitiva de nuestro país demoró por los citados sucesos históricos principalmente en la primera mitad del siglo XIX , donde las luchas internas entre unitarios y federales rivalizaban unos por propiciar la existencia de estados provinciales previos con sus respectivas constituciones y la conservación del poder a la organización del gobierno patrio en Buenos Aires y otros

El proceso constitutivo de la republica argentina

Es relevante destacar que la construcción del aparato institucional de la Nacion Argentina y la posibilidad de generar una nueva Organización Nacional , solo era posible mediante un pacto o acuerdos entre todas las provincias¹⁰ . La demora en concretar el acuerdo confederal inhibió la formación de un sistema de rentas generales para el gobierno central impidiendo su concreción hasta 1853. Hasta allí, las provincias mantenían potestad tributaria sobre los impuestos de importación y exportación propiciada por la ley de Aduanas Interiores impulsada por Juan Manuel de Rosas en 1835 cuyo resultado práctico fue que la provincia de Buenos Aires , mantuviera el 90% de las rentas publicas generadas en su territorio. Claramente queda en evidencia, desde un punto de vista de la totalidad territorial

⁸ Se entiende por “modelo principal agente” a aquel en que un mandante al que podría identificarse como el gobierno central transfiere remesas previamente pactadas a los gobiernos subnacionales para el cumplimiento de determinados objetivos.

⁹ Este proceso se halla muy bien tratado en Alvarez (2002)

¹⁰ La decisión de constituir una organización política confederal en nuestro país data del consenso arribado en Santa Fe en 1831 cuando se firmó entre las representaciones provinciales arribadas el denominado Pacto Federal

la desproporcionalidad en el nivel de ingreso per cápita para cada una de las provincias con las siguientes características¹¹ :

*Escaso poblamiento territorial a excepción de la provincia de Buenos Aires

*Escaso aprovechamiento de la agricultura y principalidad de la explotación ganadera.

*Bajo desarrollo de la productividad de la mano de obra por escasa calificación de la misma aún para las labores agrícolas.

Por ello, la conformación del Estado Argentino a través de una organización política e institucional requirió la edificación de un esquema fiscal que habilite el flujo de bienes y servicios y fondos en forma conjunta desde el gobierno nacional hacia las provincias. A partir del consenso arribado luego del Acuerdo de San Nicolás esta iniciativa institucional proveyó argumentos para la mayoría de los gobiernos subnacionales. Sin embargo, el hecho de garantizar que las provincias poseyeran sus propias rentas ,y al mismo tiempo financiar un gobierno nacional a través de la nacionalización de los recursos aduaneros no fue posible sino hasta varios años después y luego de transitarse nuevos enfrentamientos militares¹². La conclusión de todo este proceso, implicó la aceptación de las disposiciones establecidas por aquella provincia que aportaba la mayor recaudación generada, destacando en este sentido a la provincia de Buenos Aires.

La sistematización de este consenso sin embargo transitó varias etapas derivadas de adaptaciones a factores económicos que conmovieron su diseño y promovieron su transformación. Podemos decir que en ese reconocimiento se halla buena parte del hilo conductor de la historia fiscal de nuestro país. Podemos destacar como otros autores lo hacen 3 periodos principales:

1-1853-1890 : Etapa de separación de Fuentes

2-1891-1934:Etapa de Concurrencia tributaria de hecho

3-1935 hasta la actualidad

En referencia al primer periodo 1853-1890, es evidente que a partir de la sanción de la Constitución Nacional , establece las potestades tributarias de Nación y Provincias acordando los impuestos a implementar por cada nivel de gobierno. Es así que se legisla el

¹¹ Ferrer (1965) denomina a esa realidad territorial la de “economías regionales de subsistencia” heredadas del virreinato. Las etapas posteriores avanzan ligeramente en la integración a la economía internacional manifestándose un claro avance hacia la década del 80 del siglo XIX.

¹² La secesión de la provincia de Buenos Aires de la Confederación Argentina, tuvo lugar entre 1853 y 1860. Una buena síntesis de todas estas vicisitudes se hallan en Oszlack (1992) y Alvarez (op cit 2002)

principio de Separación de Fuentes aunque supone para el gobierno nacional la recaudación de los tributos de mayor importancia de forma exclusiva y permanente , Nos referimos a los derechos aduaneros de importación y exportación y tasa postal los cuales hacia fines del siglo XIX constituían el 90 % de la recaudación total de recursos del gobierno nacional. De forma permanente y concurrente con las provincias se destacan las contribuciones indirectas y de forma excepcional y con carácter transitorio prevalecen las contribuciones directas que deben ser aplicadas en forma proporcionalmente igual en todo el territorio De esta forma la implementación de poderes tributarios para cada nivel de gobierno subnacional previsto por la constitución de 1853 considera la posibilidad de crisis de financiamiento en haciendas públicas provinciales y faculta al gobierno nacional de cubrir desfasajes presupuestarios mediante subsidios del Tesoro Nacional.¹³

Durante el periodo 1891-1934 , la Gran Crisis Económica experimentada en 1890 fue un factor clave para el accionar del Gobierno Federal generando un cambio entre las relaciones fiscales Nación y Provincias , específicamente la creación de impuestos internos en todo el territorio nacional incrementando la recaudación muy significativamente hacia el año 1900. Ante esta creación y evolución próxima emerge un nuevo sistema denominado Concurrencia de Fuentes , dado que el gobierno Nacional utiliza nuevas fuentes de recursos hasta entonces no empleados. Se los denominó Impuestos Internos y fueron gravados el consumo de tabaco, alcohol y fósforos. Estos gravámenes pertenecen a la naturaleza de indirectos e inmediatamente fueron cuestionados por haber ejercido jurisdicción indiscutida hasta ese momento sobre este hecho imponible los estados provinciales. Planteada en el terreno judicial la controversia recién se va a zanjar en la década del 30 del siglo XX con el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en los autos “Mataldi c/ Provincia de Buenos Aires..”que reconoció la legitimidad de la concurrencia de hecho instalada desde 1891.. La creación de los tributos explicitados , inicialmente prevista por un año se fue renovando sin embargo , hasta la unificación en la órbita nacional en 1935. Para ese entonces los impuestos indirectos al consumo representaban un 30 % del total. Así las provincias y la Nación implementan impuestos de manera concurrente.

Etapas de Coparticipación 1935

Una nueva conmoción en la economía internacional caracterizada por una gran crisis global iniciada en Estados Unidos en el periodo 1929-1930, posibilitó en la Argentina un gran avance del Estado Nacional sobre las jurisdicciones provinciales. Se crearon esta vez ,en 1932 nuevos impuestos donde algunos de ellos mantenían la categoría de directos y por

¹³ Son los actualmente denominados Aportes del Tesoro Nacional

tanto con exclusiva potestad de los estados provinciales. Fue entonces necesario argüir la vigencia del art. 67 inc. 2 (hoy art. 75 inc. 2) del texto constitucional. Con esa base jurídica fueron promulgadas las leyes 11.682 y 11.683 con referencia a la creación del Impuesto a los Réditos y el Procedimiento de fiscalización y contralor. La mencionada atribución adquirida por el Gobierno Nacional revivió cuestionamientos y debates acerca de la superposición fiscal interior arribándose a la solución comentada la que forzosamente contuvo una “armonización interna de tributos”. En este marco de emergencia económica los nuevos tributos fueron aprobados por un año surgiendo para el empleo de la recaudación la coparticipación fiscal en Argentina. El mecanismo utilizado fue adosar a cada ley impositiva aprobada un mecanismo de coparticipación de las provincias en su recaudación.

Hacia un Sistema de Coparticipacion : el periodo 1935-1970

Cuando se produjo el vencimiento del período autorizado para el cobro de los nuevos impuestos el Congreso de la Nación Argentina aprobó las leyes N°12139, N°12143 y N°12147 que ya contenían como principal espíritu orientador la unificación de impuestos en cuanto a su recaudación. En ese momento se transformó el multifacético impuesto a las transacciones en un monofásico impuesto a las ventas y se prorrogó de impuestos a los réditos respectivamente. Interpretamos, en consecuencia, que la primera de las mencionadas leyes adquiere el carácter de Ley Convenio dado que las provincias deben derogar su impuesto análogo, recibiendo en cambio, una coparticipación no menor a lo anteriormente recaudado por ellas en el tributo reemplazado. Por lo tanto la década de los años 30 es signataria de la instalación provisoria de la instancia en que el Estado Nacional es consagrado como único receptor de la recaudación y distribución en los nuevos recursos tributarios con coparticipación de las provincias y la ciudad de Buenos Aires Acompañando una política económica que manifiesta un claro sentido centralista y dirigista el Estado nacional captura nuevas fuentes de ingresos tributarios cuyo principal efecto son modificaciones en los coeficientes de distribución primaria y secundaria y la masa de recursos a coparticipar a las provincias permite la implementación de un prorrateador relacionado con el volumen de recursos aportados por las provincias en relación directa a su densidad de población e ingreso per capita, aquí se utiliza claramente un criterio devolutivo. A partir del año 1947 se produce la creación del impuesto a las ganancias eventuales y beneficios extraordinarios mediante la ley N°12956 extendiéndose hasta el año 1955 y modifica los coeficientes en distribución primaria del 82% Nación a 79% y para las provincias del 17,5% a 21%. Para la distribución secundaria se utilizan prorrateadores

relacionados proporcionalmente a la población y prorratores con criterios distributivos utilizando una inversa de la población

En el tramo histórico que contempla el periodo 1950-1960 el Sistema de Coparticipación experimenta variaciones, dado que el Poder Ejecutivo implementa medidas de carácter fiscal y la provincialización de los llamados "territorios nacionales" con atributos constitucionales, administración de justicia y potestad tributaria¹⁴. De este modo, la ampliación del mapa político de la República Argentina reclama la ampliación y la necesaria consolidación de las relaciones fiscales Nación-Provincias. Es a partir de las leyes N°14390 del año 1954 y la ley N°14788 del año 1958 que se consolida la participación de las provincias en la distribución de recursos coparticipables y se progresa en la implementación de coeficientes de distribución secundaria fundados en prorratores de población¹⁵. Aquí la utilización de criterios o puntos de vista son disímiles con el anterior sistema, signado por el énfasis en el carácter devolutivo de los aportes federales. En distribución secundaria se destaca una consideración del 2% sobre inversa de la población y el 98% restante permite la distribución sobre las provincias en proporción a la población. La sanción de la ley 14788 en vigencia desde 1959 y prorrogada hasta el año 1973, incrementa la participación de las provincias en distribución primaria, reduciendo la distribución secundaria. Los porcentajes distributivos primarios comprenden de: 72% Nación y 28% Provincias a 64% Nación y 36% Provincias. Por lo expuesto en este período es visible la consolidación de los vínculos fiscales Nación -Provincias a través de un Sistema de Coparticipación de impuestos que se consolida en el ámbito institucional político y económico que conforman el Estado Nacional en sincronía con crecientes acuerdos fiscales entre ambos niveles de gobierno, prevaleciendo siempre como paraguas la disposición constitucional plasmada en el artículo 67 (actualmente el artículo 75 incisos 1,2 y 3), otorgando al Poder Ejecutivo facultades tributarias en exceso del marco constitucional pero solo por tiempo determinado. Sin querer parecer una contradicción, el fortalecimiento del Federalismo Fiscal se observa modificado en su espíritu y su implementación práctica, dado que se cambian en las negociaciones parlamentarias, derechos y facultades adquiridos por las provincias en el ámbito legislativo. La práctica mencionada de acendrado empleo podría ocasionar en periodos futuros situaciones conflictivas cuando los poderes políticos debatan en las instituciones de la democracia lo que se ha adquirido legalmente, socavando repetidamente ese federalismo fortalecido como primer proyecto político con convergencia social en la República Argentina

¹⁴ Debe contemplarse que esta tendencia hacia la descentralización política se verifica en el marco de una profundización extrema de la centralización económica muy amparado por el marco legislativo que proporcionó la reforma constitucional de 1949

¹⁵ Ya preocupaba el desbalance territorial causado por la tendencia al macrocefalismo

El federalismo cooperativo o el perfeccionamiento del regimen

La sanción de la ley N° 20221 de 1973¹⁶ permitió unificar los tres regímenes anteriores con la integración de una única masa coparticipable de los impuestos que contemplaban los sistemas explicitados. El marco legislativo proporcionaba una mayor coordinación tributaria en busca de generar los efectos distributivos anhelados con la implementación de una distribución secundaria relacionada con aquellas provincias menos desarrolladas:

*Otorgar robustez financiera a todas las provincias ,

*Priorizar las provincias con menor desarrollo relativo

*Creación de una comisión federal de impuestos que permita mejorar la administración de los recursos y un mayor control con simplificación del sistema:

La distribución primaria consistía en: Nación 48,5% , Provincias 48,5% . y 3% para el Fondo de Desarrollo Regional Ciudad de Buenos Aires 1,8% , 2% para Tierra del Fuego. En tanto la distribución secundaria se compone de :65% correspondiente a población , 23% correspondiente a Brecha de Desarrollo (índice conformado por calidad de vivienda , número de vehículos por habitante y grado de educación) ; 10% por “dispersion de la población” en provincias con menor densidad demográfica,

El afianzamiento del objetivo por mantener una política fiscal conjunta más el propósito de contribuir activamente a través de ella a la equidad territorial presidieron esta etapa de progreso económico nacional aunque con una relativa pérdida de autonomía de las provincias. (Porto, 2004)

Hacia el final de esta etapa, principalmente por el cambio de orientación en la política económica¹⁷, por los desaciertos en las reformas tributarias, por la expansión desordenada del Estado en todos sus niveles y la crisis inflacionaria consecuente precipitaron la pérdida de gran parte del terreno avanzado en casi treinta años de experiencia federal.

Cambio de modelo económico, coparticipación e inestabilidad macroeconómica

¹⁶ La ley fue promulgada en el gobierno de facto del Gral Alejandro A Lanusse en el mes de marzo de 1973 luego de haber ganado las elecciones generales el Frente Justicialista de Liberación que llevó a Héctor Cámpora a la presidencia de la Nación en mayo de ese año. El apuro de la sanción y la subsistencia del régimen hasta 1984 habla de consensos entre gobiernos salientes y entrantes dado lo difícil del arribo a los acuerdos en la materia (Virgolini, 2007)

¹⁷ La ley 20221 convivió con la experiencia populista de redistribución inaugurada por los gobiernos peronistas que aceleraron los trámites distributivos en medio de una total falta de sincronización con los instrumentos fiscales disponibles

Avanzando hacia el periodo 1976-1983, el Sistema de Coparticipación de impuestos se vio modificado en su contenido, dado que el gobierno de facto diseñó medidas de política tributaria que precipitaron una alteración de los vínculos financieros entre ambos niveles de gobierno. Concretamente, desestabilizó el planteo federal empleando un fuerte centralismo en sus inicios privilegiando el equilibrio fiscal de todas las haciendas en el marco de una confianza en los expedientes tradicionales de política ortodoxa de estabilización¹⁸. Pero ante los malos resultados de la estrategia antiinflacionaria tradicional hacia fines de 1978 se ensayó un programa de estabilización fundado en una acentuación de la apertura económica reclamó la eliminación de “costo argentino” contándose en el mismo los aportes patronales al sistema previsional y las sumas dirigidas al Fondo de Vivienda asegurando la previsión social mediante una pre coparticipación a su medida del principal componente de la recaudación tributaria: el Impuesto al Valor Agregado. Se confió en un incremento en la base imponible y en la alícuota del impuesto. La implementación de estas medidas requirió una reforma del Régimen de Coparticipación por parte del gobierno de facto que dio paso a lo que se llamó el “federalismo coercitivo”. A partir de allí revierte la tendencia a la ampliación de la participación provincial en los recursos totales y los repuntes aparentemente observados en la legislación son muchas veces compensados por retrocesos efectivos en los números del federalismo fiscal argentino. Además se inician las transferencias de servicios de educación, de efectores de salud, provisión de agua potable, obras sanitarias energía eléctrica todo transferidos de Nación a Provincias sin la correspondiente transferencias de recursos.

La coparticipación en la Nueva Democracia Argentina

La mayor parte del Gobierno Constitucional del Dr Alfonsín se caracterizó por aplicar en materia de federalismo el método de “Asignaciones globales” y en consecuencia carecer de fondo legal por el vencimiento de la ley 20221 a fines de 1984. Esta precariedad legislativa se mantuvo hasta la sanción de la nueva ley 23548 en 1988. La ley N° 20221 tenía vigencia hasta el 31/12/83 y el gobierno de facto del general Bignone prorrogó la misma por un año más ya electo el presidente Alfonsín previendo las dificultades de mantener acuerdos en distribución secundaria (Virgolini, 2007). Inmediatamente a su asunción el gobierno enfrentó fuertes presiones en materia fiscal por los servicios de la deuda externa¹⁹. A ese cuadro

¹⁸ Cuando fue derrocado el gobierno de Isabel Perón el desequilibrio fiscal se aproximaba al 15 % del PBI y era mayormente financiado con emisión monetaria. Las haciendas provinciales, por su parte, financiaban dos tercios de sus presupuestos con Aportes del Tesoro Nacional. (Porto, 1986)

¹⁹ Desde la salida del plan de estabilización fundado en la “tablita cambiaria” hacia marzo de 1981 se fue dando un proceso de transferencia de los pasivos externos privados al sector público debido a la evolución del tipo de cambio. Hacia la asunción del gobierno constitucional los pasivos externos estaban compuestos en más de un 80 % por endeudamiento público (Basualdo, 1990).

difícil se adicionó el déficit presupuestario provincial forjado en el primer año de gobierno que supo atenderse con auxilios financieros del Tesoro Nacional. La expansión monetaria sobreviniente impulsó la tasa de inflación hasta reclamar una estabilización drástica hacia mediados de 1985. Con el lanzamiento del plan Austral a mediados de ese año el paquete estabilizador acotó al extremo las posibilidades de un acuerdo en materia de recursos fiscales. De resultados de ello el tratamiento político de la problemática prevaleció como única opción asumiéndose como natural el empleo de las “asignaciones globales”. Las dificultades de administración de este “federalismo coercitivo” se verificaron pronto al desbordarse el marco estabilizador por variados mecanismos de los déficits presupuestarios provinciales. Sin embargo en la distribución primaria, en cambio, los porcentajes evolucionaron positivamente para las provincias, dado que en 1984 correspondía a ellas el 48,5% de los impuestos coparticipables²⁰, ascendiendo en 1985 al 59,3% y en 1986 al 57%. La sanción de la ley N°23548 de Coparticipación Federal de Impuestos se ubica en un contexto político y económico altamente inestable²¹, por lo que el nuevo marco legal supuso la consagración de una expansión fiscal incompatible con la estabilización propuesta desde hacía dos años. de nuevos criterios en el momento de consensuar y llegar a los acuerdos previstos por la ley. Se considera que la masa de recursos a coparticipar está formada por los impuestos existentes o a crearse con excepción de impuestos aduaneros. La distribución primaria contemplaba: 42% Nación, 54,66% Provincias, 2% recupero del nivel relativo desarrollo entre Buenos Aires, Chubut; Neuquén, y Santa Cruz, 1% para la formación del Fondo de Aportes del Tesoro Nacional. El nuevo marco legal desdeñó la utilización de criterios técnicos en el diseño de coeficientes de distribución secundaria privilegiando los consensos políticos arribados y adoptando prorrateadores fijos con prescindencia de criterios devolutivos o redistributivos. Dicha preferencia signó una inconveniente distribución de los fondos para varios gobiernos provinciales, algunos responsables de las haciendas de mayor tamaño²². Por lo tanto el sistema de coparticipación a pesar de contar esta vez con fondo legal²³ el mismo carecía de fundamentos técnicos para la distribución secundaria y se mostraba muy jaqueado por las urgencias fiscales. En este contexto las concesiones a las haciendas provinciales en el marco legislativo se diluían en la práctica cotidiana del financiamiento subnacional concreto.

²⁰ Último año de vigencia de la ley 20.221

²¹ Las listas del oficialismo habían perdido las elecciones a gobernador en todos los distritos a excepción de Córdoba y la provincia de Río Negro. También había triunfado en la Capital Federal.

²² Es el caso de la provincia de Buenos Aires posteriormente auxiliada por varias “reformas parches” al sistema de coparticipación por afuera de la ley 23.548.

²³ Si bien la ley 23.548 había previsto una vigencia de solo un año el texto legislativo reconducía automáticamente su vigencia en caso de no reemplazársela por otra norma que superase la exigencia de ley convenio

Hacia principios de 1989 sucumbió el último intento de estabilización heterodoxa denominado Plan Primavera iniciado en agosto de 1988 cuando el gobierno del presidente Alfonsín conoció el resultado de las elecciones internas del Partido Justicialista en que triunfara el gobernador de La Rioja (una de la provincias más despobladas del país) Carlos Menem sobre el gobernador de Buenos Aires Antonio Cafiero (la provincia más poblada con mayor aporte de recaudación al sistema)²⁴. Esta justa electoral definía el candidato a presidente que enfrentaría al oficialismo, sellando la suerte de las aspiraciones bonaerenses de corregir las provisiones tan perjudiciales para su hacienda instaladas por la ley 23.548. Esta crisis más el adelanto del gobierno de las elecciones presidenciales a 05/1989, la victoria opositora con la coexistencia de un presidente en ejercicio, y un presidente electo precipitaron al país al primer episodio hiperinflacionario de su historia. El correlato político de este suceso fue el agravamiento de la crisis social impulsando la renuncia del Dr. Alfonsín en julio y la asunción anticipada del Dr Menem como nuevo presidente el 09/07/1989.

Las necesidades de la estabilización macroeconómica promovieron un vuelco ideológico de Menem desde un populismo nacionalista hacia una visión más consonante con los requerimientos multilaterales. Por ello sus medidas de gobierno tendieron a descomprimir la agenda de la Tesorería nacional orientando su reforma fiscal hacia la recomposición de los ingresos del Sistema de Seguridad Social declarado en emergencia por Alfonsín en 1986. Por ello se recreó la pre coparticipación en las recaudaciones de varios tributos cuyas alícuotas fueron aumentadas y de otros que fueron creados en aras de con el fin de asegurar, consolidando de este modo el denominado “federalismo coercitivo”

Entre las reformas podemos mencionar dentro del marco de la Emergencia Económica ²⁵

* afectación del 11% de IVA al sistema de seguridad Social Multinivel.

* El 100% del creado Impuesto a los Bienes Personales no sujetos a la Actividad Económica, que reemplazó al Impuesto al Patrimonio Neto con la misma finalidad que la anterior medida

* El 20% de impuestos a las ganancias , con igual destino .

²⁴ Participaron de las elecciones 1.600.000 afiliados alrededor del 50 % del padrón justicialista. Carlos Menem aventajó al presidente del partido y gobernador bonaerense Antonio Cafiero por alrededor de 120.000 votos.

²⁵ El trasfondo de la transición entre ambos gobiernos fue el respeto de parte del partido saliente de las iniciativas que en materia económica formulara el gobierno entrante. Entre ellas se contó la sanción de las leyes de Emergencia Económica y Reforma del Estado (23696 y 23697) que habilitaron un proceso de privatizaciones de empresas públicas muy vinculado con la apertura de negociaciones por la renegociación de la deuda pública

Los fracasos de la estabilización ensayada²⁶ y la violencia contractual explícita del plan Bonex²⁷ hacia fines del año 1989 hicieron que muchas de las garantías constitucionales fueran sometidas a los requerimientos de la nueva estrategia estabilizadora.

De este modo la recaudación de los mencionados impuestos fue disminuida en sendos porcentajes, reduciendo la masa de impuestos a coparticipar. Son consideradas “reformas previas” que vinculadas con hechos posteriores surgen como “preparatorias” para la profundización de la sorprendente estrategia neoliberal del gobierno de Carlos Menem: las privatizaciones, la capitalización de la deuda externa conformaban el “eje central” de esta línea de largo plazo muy en sintonía con la prevalencia del denominado Consenso de Washington. No obstante la sobreactuación convincente del nuevo gobierno peronista los resultados de la política económica de corto plazo le resultaron esquivos por lo que en una profundización de su nuevo enfoque y el arribo al ministerio de Domingo Felipe Cavallo se adoptó el denominado “Plan de Convertibilidad” cuyas implicancias en lo monetario derivaban en un corset fiscal más ajustado y del que se adivinaban impactos sensibles en la coparticipación. La columna vertebral del nuevo programa estabilizador consistió en una profunda reforma monetaria que condicionaba el logro de la estabilización macroeconómica a un funcionamiento equilibrado del presupuesto público, al funcionamiento de los mercados en un ambiente abierto y competitivo²⁸ contándose la continuidad de las privatizaciones en empresas estatales y la presencia de empresas multinacionales introductoras de nuevas tecnologías de producción, profundizando el cambio drástico en relación al gobierno constitucional anterior. Las políticas fiscales y tributarias deberían estar entonces alineadas al nuevo contexto que requería el acuerdo, a mediados de 1991 a un promedio mensual del 3 % aproximadamente le habilitó al gobierno chances electorales que fueron notablemente aprovechadas por el presidente logrando en las elecciones legislativas y provinciales de ese año un triunfo más amplio que en 1989²⁹. Esta base política fue aprovechada para reformar la tributación en pos de asegurar mayores recursos fiscales³⁰ y promover una redefinición del federalismo fiscal en consonancia con el plan de estabilización en curso. Todo ello en el marco de un ascenso notable de la recaudación fiscal.³¹

Se promueve del denominado Pacto Fiscal 1, con el fin de modificar la distribución primaria de recursos a saber:

²⁶ La Argentina sufrió dos episodios hiperinflacionarios en menos de un año, el primero en el final del gobierno de Alfonsín a mediados de 1989 y otro en los albores del gobierno de Menem hacia fines del mismo año y principios de 1990 cuando ya llevaba más de 6 meses en el gobierno.

²⁷ Canje forzoso de deuda interna a 7 días con los bancos por deuda externa a 10 años con los ahorristas.

²⁸ La reforma de la ley 23928 denominada “Convertibilidad del Austral” consagra como única fuente posible del crecimiento en la base monetaria al aumento de las reservas internacionales del Banco Central. Por lo tanto no es de extrañar que a los pocos meses se reforme la Carta Orgánica de esa entidad por ley 24144 consolidando dicho programa.

²⁹ Triunfó en todas las provincias a excepción de Córdoba donde fue reelecto gobernador el ex candidato presidencial Eduardo Angeloz y Río Negro donde fue ungido Horacio Masaccesi próximo candidato radical a la presidencia en 1995

³⁰ Entre los distritos electorales con triunfos inesperados se contaron Santa Fe donde fue elegido gobernador el piloto de automovilismo Carlos Reutemann y Tucumán donde se impuso el cantante Ramón Ortega. Ambos gobernadores se alineaban incondicionalmente con la estrategia del presidente en ejercicio.

³¹ Atribuible a la maduración de las reformas fiscales mencionadas anteriormente y una mejor administración fiscal cuyo mérito fue asignado al Secretario de Ingresos Públicos Carlos Tacchi.

*Reducción del 15% de la masa de recursos coparticipables para el pago de obligaciones previsionales y principalmente para preparar la reforma del sistema de Seguridad Social.

*Las provincias ceden una suma fija de \$ 45800000 del total a coparticipar para distribuirlos en montos prefijados a aquellas jurisdicciones con desequilibrios fiscales

*Remisión automática de fondos a las provincias de recursos del Fonavi

*Se garantiza un piso de coparticipación de \$725 millones mensuales

*transferencias de servicios educativos nacionales a las provincias, concretamente, la educación primaria, secundaria, así como transferencias de facultades y funciones sobre establecimientos privados reconocidos por ley N°13047 y sus modificaciones.

Además con el acceso a la gobernación bonaerense del vicepresidente Eduardo Duhalde se convino el denominado “Fondo del Conurbano Bonaerense” para paliar en alguna medida el desequilibrio de la provincia por las desventajas en que la insumían las disposiciones de la ley 23.548.

Durante el periodo del Plan de Convertibilidad se generan nuevos acuerdos entre el Estado Nacional y los gobiernos provinciales denominado “Pacto Federal para el empleo, producción y crecimiento” el “Pacto Fiscal 2” que incluyen una serie de disposiciones en pos de generar mayor competitividad a las provincias, las medidas se refieren a:

° las provincias se comprometen a derogar el impuesto a los sellos

° Deben derogar el impuesto a las transferencias de combustibles, gas y energía

° Modificación del impuesto a los ingresos brutos con exenciones de diferentes actividades

° Sustituir el impuesto a los ingresos brutos por un impuesto general al consumo final

Con la consolidación de la situación fiscal y el arribo a una cierta estabilidad macroeconómica pudo avanzarse en la renegociación de los compromisos externos y refrendar un acuerdo de conversión de la deuda pública externa³²

Un nuevo triunfo en las elecciones parlamentarias de 1993 permitió al oficialismo desarrollar una ofensiva tendiente a producir una reforma constitucional que habilitara la reelección del presidente de la Nación. Se presentaron varios proyectos de ley que impulsaban la convocatoria a una convención constituyente insinuando el recrudecimiento de viejas divisiones en el espectro político argentino³³ El oficialismo logró acordar con el principal partido de la oposición la convocatoria a la convención acotando el debate en la misma a las previsiones anotadas en el llamado Núcleo de Coincidencias Básicas. Dichas previsiones

³² El denominado acuerdo Brady de 1992 habilitó el regreso de Argentina a los mercados voluntarios de deuda. La modernización en los procedimientos de la administración financiera del sector público marcada por la sanción de la ley 24156 debe leerse como un visible refuerzo a la aptitud crediticia del país en los mercados financieros internacionales.

³³ Básicamente la vieja polémica originada en 1949 sobre si la ley de convocatoria a la Convención Constituyente podía hacerse sobre la base de una mayoría de legisladores de 2/3 de los presentes en la sesión de aprobación o 2/3 del total de representantes en ambas cámaras.

habían sido acordadas con el principal partido de oposición ³⁴ en lo que se denominó el acuerdo de Olivos. La elección del presidente por voto directo, la representación política en el Senado Nacional, la autonomía de la ciudad de Buenos Aires, constituyeron temas incluidos en el NCB que no fueron abiertos al debate convencional. La fragmentación del tratamiento del problema federal argentino hizo perder una buena oportunidad de abordar con integralidad una problemática que se manifiesta estructural en el orden fiscal y político de nuestro país.

CONCLUSIONES (EL DIFÍCIL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES CON UNA BASE ECONOMICA ENDEBLE)

De acuerdo al estudio realizado en el presente trabajo , es muy significativo destacar que la Reforma Constitucional propiciada en el año 1994 y la consecuente previsión de una futura sanción de Ley Convenio denominada Coparticipación Federal de Impuestos , se hallaba contextualizada en el marco de una macroeconomía inestable , con continuas modificaciones en política monetaria y fiscal, la utilización de criterios de evaluación por parte del Poder Ejecutivo tendientes a maximizar objetivos orientados a la concentración del poder político y económico , perjudicando ampliamente el cumplimiento de fines y objetivos colectivos previstos por la Ley Suprema . Los acuerdos y consensos logrados a principios de la década del 90 y que involucran a las distintas partes integrantes de los Poderes del Estado y los gobernadores de provincias , solo permitía generar condiciones y adaptar la coyuntura cíclica argentina a los nuevos requerimientos del capital transnacional y a las disposiciones implementadas desde los grandes centros del poder político económico internacional

El Pacto Fiscal 1 y el Pacto Fiscal 2 detallados anteriormente siguen esa lógica y lineamientos consecuentes con un Federalismo Coercitivo, leyes sancionadas en el ámbito institucional que continuamente perjudican en un sentido absoluto a las autonomías provinciales , la descentralización del poder y la presencia de un Federalismo que propicie la innovación económica y social de cada una de sus partes componentes , como analogía a cada una de las regiones y provincias del territorio argentino , de forma que la suma de ellas refleje un verdadero resultado equilibrado , todo alineado al cumplimiento de los objetivos previstos por la Carta Magna. Su principal consecuencia se manifestó en una creciente centralización y aumento de la recaudación por parte del Gobierno Nacional, detracciones de recursos legítimos que le corresponden a las provincias y ausencia de negociaciones para implementar distribuciones de recursos entre los niveles de gobierno dentro de un marco legal e institucional explícitamente manifestado por la ley Suprema . Creemos que es necesario . en consecuencia, el cumplimiento de 3 grandes lineamientos por parte de las instituciones y la sociedad civil en aras del Federalismo Cooperativo .1-La implementación de proyectos fiscales cuyos resultados generen efectos en el corto y el largo plazo , se suscriban en el marco de legalidad imperante a partir de las cláusulas constitucionales 2- Adaptación de los mencionados proyectos a la coyuntura cambiante propia de la economía argentina sujeta a la disponibilidad de recursos para cada nivel de gobierno 3-Persecución de valores culturales e ideológicos propios de la sociedad argentina que busquen la cooperación y la solidaridad entre sus partes componentes fuertemente heterogéneas manifestados en los indicadores sociales como Índice de Desarrollo Humano , Ingreso per

³⁴ Tanto el Partido Justicialista en el gobierno como la Unión Cívica Radical en la oposición habían obtenido casi el 90 % de los votos en las elecciones parlamentarias de 1993.

capita y Producto per capita Consideramos que estos tres puntos constituyen el nucleo de debates y negociaciones en pos de alcanzar el desarrollo equilibrado previsto por la Carta Magna y la implementación de la Ley Convenio . Asi superaremos los obstáculos y dificultades que imposibilitaron el cumplimiento de la mencionada ley.

BIBLIOGRAFIA CITADA

- **Alvarez Juan “ Las guerras civiles argentinas” Editorial Taurus. Buenos Aires 2002**
- **Asensio Miguel Angel “ Finanzas Públicas”. Editorial Osmar Buyatti Buenos Aires 2012**
- **Asensio Miguel Angel “La dimensión fiscal de la descentralización económica”. Jornada de Federalismo Fiscal en IAE , Pilar, 2000.**
- **Basualdo Enrique “ Deuda Externa y Poder Económico”. Editorial .Buenos Aires 1990**
- **De Tocqueville Alexis. “La democracia en América” Editorial Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires 2004**
- **Jarach Dino “Curso de Finanzas Públicas y Derecho Tributario” Editorial Cangallo . Buenos Aires 1978**
- **Macón Jorge “Economía del Sector Público”. Bogotá 2001.**
- **Núñez Miñana Horacio “Finanzas Públicas”. Editorial Macchi , Buenos Aires 1994**
- **Oczlack Oscar “La formación del Estado Argentino” Editorial Ariel, Buenos Aires 2004**
- **Porto Alberto “Federalismo Fiscal” Editorial Instituto Di Tella, Buenos Aires 1990**
- **Virgolini Edmundo “Apuntes sobre la Coparticipación Federal de Impuestos y el desarrollo regional argentino 1973-1993”. Trabajo presentado en el I Jornadas Nacionales de Investigadores de las Economías Regionales- 8vo Encuentro de Universidades Nacionales en el marco del plan Fénix. Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Entre Ríos. Concepción del Uruguay, 2007.**
- **Virgolini Edmundo “Argentina y los organismos financieros internacionales. Los planes de estabilización heterodoxos. Desde el Plan Primavera a la primera hiperinflación”. XII Encuentro de cátedras humanísticas para las Ciencias Económicas. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2005.**
- **Virgolini Edmundo “El ocaso del fallido Pacto Fiscal Federal” por Edmundo Virgolini artículo aparecido en Semanario Economía Gobierno y Sociedad del diario El Puntal de Río Cuarto editado el día domingo 28 de marzo de 2010**
- **Virgolini Edmundo y Giustiniani Patricia . “Federalismo Fiscal Argentino. Evolución. Aspectos Constitucionales. Análisis Crítico” Publicación de cátedra de Finanzas Públicas. Facultad de Ciencias Económicas y Estadística UNR. Marzo 2008.**
-